Comisión de Hacienda
Carpeta Nº 471 de 2010 y 849 de 2011

Versión Taquigráfica N° 591 de 2011

DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE PERSONAS JURÍDICAS TITULARES DE EMPRESAS INSTALADAS EN ZONA FRANCA

Derogación del artículo 102 de la Ley Nº 18.083

RELACIONAMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES CON LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Se modifica el régimen legal

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 15 de junio de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señores Representantes José Carlos Cardoso, Presidente y Gustavo Bernini, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Alfredo Asti, Germán Cardoso, Jorge Gandini, Lourdes Ontaneda, Andrés Lima, Gonzalo Mujica, Iván Posada y Alejandro Sánchez.

INVITADOS: Por el Ministerio de Economía y Finanzas, contadores Nelson Hernández, Director de la Asesoría Tributaria; Fernando Serra, Director Adjunto de la Asesoría Tributaria; y Ricardo Gómez. Asesoría Macroeconómica.

Por la Dirección General Impositiva, contador Álvaro Romano, Subdirector General de Rentas; doctora Claudia Cedrés y doctor Guillermo Nieves, asesores.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Cardoso).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida al integrante de la Asesoría Macroeconómica, contador Ricardo Gómez, al Director de la Asesoría Tributaria, contador Nélson Hernández, y al Director Adjunto de la Asesoría Tributaria, contador Fernando Serra,

La Comisión tiene a consideración dos proyectos de ley acerca de los cuales queremos conocer la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas. Uno es el relativo al Desarrollo de Actividades de Personas Jurídicas Titulares de Empresas Instaladas en Zona Franca.

Días pasados la Comisión recibió a integrantes de la Cámara de Zonas Francas del Uruguay. Ustedes tienen conocimiento de lo que se expresó en dicha sesión respecto al proyecto de ley. Si fuera posible, en el día de hoy queremos despejar esta incógnita para avanzar en el análisis definitivo y posterior aprobación de este proyecto. Además, queremos conocer la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas respecto a un proyecto que ya tiene media sanción del Senado que se denomina Relacionamiento de los Contribuyentes con la Administración Tributaria.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Es un gusto para nosotros colaborar en la labor legislativa en la medida de nuestras posibilidades.

Es cierto que tuvimos conocimiento del desarrollo de la sesión anterior de la Comisión, a la cual asistieron representantes de las Administradoras de Zona Franca y usuarios de zonas francas. Analizamos las observaciones realizadas y entendemos que muchas de ellas tienen fundamento. En ese sentido, estamos trayendo a consideración de la Comisión una propuesta alternativa a la que, originalmente, se presentó que, como bien se manifestó en la sesión anterior, podía dejar dudas respecto a la interpretación de qué actividades podían ser realizadas y si se trataba de una prohibición total de ellas o no. En el entendido de que el interés no es que exista una total y absoluta prohibición de actividades es que vamos a presentar una nueva alternativa que tiene la particularidad de no estar referida a la derogación del artículo 102 y modificación del artículo 2º de la Ley Nº 15.921. En virtud de que este artículo 2º refiere exclusivamente a prestaciones de servicios, entendemos que esta modificación, de acuerdo con lo que fue planteado en la Comisión en la sesión anterior por representantes de zonas francas, no solo abarca la prestación del servicio sino otras actividades, como la posible intermediación. Por esa razón, entendemos que la modificación no debería darse en el artículo 2º porque, repito, estaría limitado a los servicios, para lo cual plantearemos una modificación al artículo 14 de la ley.

Solicito que el contador Serra exponga con mayor detalle la modificación propuesta.

SEÑOR SERRA.- La discusión que se dio en la sesión anterior de la Comisión no resultó ser un tema nuevo para nosotros. A la hora se confeccionar el proyecto de ley para remitir al Parlamento Nacional lo tuvimos en consideración y lo analizamos en profundidad. El tema en cuestión era derogar el artículo 102, restituir la situación anterior sin ninguna modificación o, eventualmente, innovar en nuevos elementos a la hora de delimitar cuáles son las actividades que se podían desarrollar fuera del territorio político nacional. En ese momento, nos pareció que querer delimitar ese tipo de actividades arrojaba más sombras que luces y nos inclinamos lisa y llanamente por derogar el artículo 102. Pero es cierto que al restituirse la situación anterior se genera una serie de incertidumbres. Entonces, lo que estamos tratando de hacer es asociar las actividades que se pueden desarrollar al exterior a una actividad sustantiva, realizada dentro de la zona franca. Es decir que deberíamos permitirle desarrollar actividades en el exterior en tanto esas actividades sean auxiliares o preparatorias de la actividad sustantiva para la que fueron autorizadas a operar dentro de la zona franca y no más que eso. ¿Por qué relacionado con las actividades que fueron autorizadas a operar? Ustedes saben que puede haber empresas de carácter multinacional que tenga múltiples actividades; entonces, no podemos condicionar la actividad de esa multinacional en todo el mundo, en función de una zona franca uruguaya. Lo que queremos es que haya un nexo causal entre la actividad en la que fueron autorizadas a operar y esa de carácter preparatorio o auxiliar.

Como recordarán, el artículo 14 establecía que: "Son usuarios de Zonas Francas todas las personas físicas o jurídicas que adquieran derecho a desarrollar en ellas cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 2º. Las empresas instaladas en Zonas Francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas". Esta restricción es de carácter absoluto.

SEÑOR ABDALA.- Yo creo que nos facilitaría a todos la tarea si pudiéramos distribuir el texto para tenerlo a la vista a la hora de analizarlo porque yo, por lo menos, no he venido munido de la Ley de Zonas Francas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se está repartiendo.

SEÑOR SERRA.- Luego de este artículo 14 y con punto y seguido proponemos establecer lo siguiente: "Dichos usuarios" a los que venimos refiriendo "podrán desarrollar actividades fuera del territorio nacional, siempre que las mismas tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva para la que fueron autorizados a operar en zona franca". Y en atención a los problemas que esto tiene en cuanto a que se trata de un concepto jurídico indeterminado y en línea con lo que se había tratado en la sesión anterior de la Comisión, proponemos facultar al Poder Ejecutivo a establecer cuáles son las actividades que se consideran de naturaleza auxiliar o preparatoria.

No creemos que esto sea la panacea ni nada por el estilo; va a seguir abierta la discusión, y al tratarse de un concepto indeterminado va a tener efectos en cada caso en particular, los cuales vamos a tener que analizar, así cómo también de qué se trata una actividad auxiliar o una sustantiva. Como ustedes saben hay una infinidad de actividades y está en función de la misma.

SEÑOR POSADA.- Me parece adecuada la propuesta. La duda que me genera es que en el artículo 14, que quedaría tal como está y que pasaría a ser el inciso 1º se dice: "[...] no podrán desarrollar actividades industriales, [...]". Lo que estamos estableciendo acá es una vía de cesión. Entonces, de alguna manera, la redacción tendría que atarse con lo primero, es decir, con un "salvo" o con un "sin perjuicio"; algún enlace que establezca la excepción. En realidad la excepción es la que se plantea en el inciso segundo.

SEÑOR ASTI.- Coincido totalmente con el Diputado Posada.

Creo que es importante que establezcamos, por lo que decía el contador Serra, que el Parlamento es el que está delegando en el Poder Ejecutivo la facultad de determinar cuáles son las actividades de naturaleza auxiliar o preparatoria porque, sino, siempre vamos a tener los recursos administrativos contra resoluciones que tome el Poder Ejecutivo, que va más allá de lo que establece la ley. Acá expresamente es el legislador el que está delegando, obviamente por razones de falta de detalle de cada una de las posibles actividades sustantivas que hayan sido autorizadas, que la resolución sobre el carácter de auxiliar o preparatorio la tome el Poder Ejecutivo, dentro de las facultades que el propio Parlamento le da, más allá de lo que le otorga la Constitución de reglamentar todas las leyes.

Como lo había planteado el Diputado Posada en la sesión anterior, creemos que es necesario que quede establecido por ley expresamente esa posibilidad de que sea el Poder Ejecutivo el que lo establezca para, de alguna manera, tratar de cortar ese círculo vicioso que muchas veces se crea, cuando se le da la facultad pero luego se interpreta que este excede los ámbitos de la propia ley o de lo que la ley había establecido como posibilidad. Uniendo varios artículos y dejando el artículo 2º que ya habíamos visto en la redacción anterior con respecto a servicios, tendríamos un proyecto de ley con tres artículos. Uno derogando el artículo 102, modificando los artículos 2º y 14 de la Ley Nº 15.921 de Zonas Francas.

SEÑOR ABDALA.- Confieso que en un primer análisis la redacción me deja dudas y me parece bastante más restrictiva y peligrosamente restrictiva, que la que tuvimos a consideración en la última sesión y que presentó la Cámara de Zonas Francas, porque, por lo que aquí se debe interpretar en sentido literal, la actividad que desarrollen los usuarios de Zonas Francas en el exterior tendrá que ser auxiliar o preparatoria. Ahora bien ¿qué pasa con la actividad que es de naturaleza sustantiva, aunque no sea la principal de la empresa, pero que tampoco es auxiliar o preparatoria, sino una actividad que desarrolla en sí misma con ánimo de lucro en el exterior?

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bernini)

Decía que la redacción me genera dudas desde el punto de vista de la actividad sustantiva que no es estrictamente de naturaleza auxiliar o preparatoria que realice un usuario de zona franca en el exterior. Al tenor de la redacción que estamos analizando, esta puede quedar fuera de la previsión legal y de la autorización para que se pueda llevar a cabo. Todos estamos de acuerdo con el objetivo final; es decir, con el propósito de evitar las empresas de papel y un uso indebido de los beneficios de la Ley de Zonas Francas, y con fomentar y asegurar, en la medida de lo posible, que todas las previsiones legales apunten a que la actividad principal de estas empresas se desarrollen en territorio nacional. También, hemos advertido que la

casuística indica que en muchos casos estas empresas desarrollan, de buena fe y honestamente, actividad en el exterior, que complementan muchas veces con su condición de usuario de zona franca.

Creo que la solución que se presentó en la última sesión, donde se establecía el concepto de la parcialidad es decir, se autorizaría el desarrollo de actividades en forma parcial en el exterior, daba una laxitud mayor. Me parece que además daba una mayor laxitud al propio Poder Ejecutivo a la hora de la reglamentación. Creo que en la medida en que restrinjamos el concepto desde el punto de vista legal a lo auxiliar o preparatorio, el Poder Ejecutivo va a quedar bastante más acotado a la hora de definir las actividades que se puedan cumplir. Por lo tanto, si eventualmente quisiera ir un poco más allá o prever determinadas actividades que, reitero, representan un uso adecuado de la ley, pero no implican auxiliaridad ni el carácter preparatorio, el decreto reglamentario en ese caso va a incurrir en una manifiesta ilegalidad, porque obviamente estará fuera de las previsiones esta modificación legal si fuera la que prosperara.

Yo no temería a definir un concepto más amplio, como el que estábamos analizando; es decir, actividades que se desarrollen parcialmente en el exterior y que el Poder Ejecutivo, de acuerdo con la potestad reglamentaria, definiera conceptualmente de qué estamos hablando. En la sesión pasada dije, y lo reitero, que en la medida en que se cumplan las condiciones ya previstas para la utilización del régimen de zonas francas de tener un espacio físico y personal a cargo y, por lo tanto, todo eso defina que efectivamente hay una actividad formal, concreta y sustantiva y no una simple actividad de papel tendiente a un aprovechamiento indebido de los beneficios fiscales, la ley lo debería contemplar. Si vamos por el camino de lo que aquí se ha sugerido, me parece que achicamos mucho el margen y nos estamos yendo al extremo contrario. Creo que no sería saludable. Francamente, entiendo que si el propósito del Poder Ejecutivo desde ese punto de vista es ser cuidadoso y celoso en cuanto a fomentar y asegurar que las empresas inviertan y desarrollen su actividad en el Uruguay, con la solución anterior, reitero, estábamos obteniendo el mismo resultado, pero atábamos menos de pies y manos al Poder Ejecutivo a la hora de definir los decretos reglamentarios. No digo que esta sea una solución inhábil, sino que la otra era mejor. Me parece que permitía contemplar de mejor manera la casuística y daba al Poder Ejecutivo la oportunidad de ordenar esto a la hora de la aplicación práctica y de adaptar la reglamentación a la propia evolución natural de las cosas, porque eso es lo que permite la potestad reglamentaria. La ley tiene criterios de fijeza mayor porque no se puede estar cambiando todos los meses, ni siquiera todos los años. Es saludable tener normas que desde el punto de vista legal se caractericen por su estabilidad y que luego el decreto reglamentario introduzca los ajustes que correspondan.

Creo que era mejor el texto que estábamos analizando con anterioridad y que este complica más las cosas. Digo esto desde mi particularísima visión, porque no he tenido la oportunidad de consultar a mis compañeros de bancada.

SEÑOR ASTI.- En la reunión pasada, cuando la Cámara de Zonas Francas presentó el texto, señalamos que el hecho de que se pueden realizar parcialmente actividades comerciales, industriales o de servicio reeditaba la polémica que se había suscitado con el artículo 102. Que se puedan realizar parcialmente determinadas actividades, siempre será motivo de polémica. Lo mismo sucede con el artículo 102, que obliga al Poder Ejecutivo a enfrentarse a esa interpretación de la ley de actividades fuera del país, sin cumplir los fundamentos de la Ley Nº 15.921, en lo que tiene que ver con actividades sustantivas. Señalamos también la dificultad que conlleva definir por ley una actividad sustantiva. Entonces, creo que la solución que trae el Poder Ejecutivo en cuanto a que la actividad sustantiva es aquella que fue autorizada por este para operar en zona franca, nos da la casuística de cada caso. Se presenta una empresa y plantea qué actividad sustantiva va a realizar, que obviamente tiene que coincidir con los objetivos de la ley de generar empleo, exportaciones, etcétera, y que parte de esas actividades, en forma preparatoria o auxiliar, puedan realizarse en el exterior. Volvemos a centrar el tema en la Ley de Zonas Francas, diciendo que es para que las empresas se instalen en el país y, desde aquí, realicen una actividad sustantiva en beneficio del Uruguay, del empleo y de su nivel de exportaciones.

Con la redacción que proponía la Cámara, más allá de la buena voluntad que tenga, el tema de actividades parciales siempre va a ser discutible, mucho más que si lo limitamos a actividades preparatorias o auxiliares. Queda claro entonces que preparatorias o auxiliares de una actividad sustantiva ya aprobada para el funcionamiento en zona franca.

Creemos que con esta redacción y facultando al Poder Ejecutivo para determinar la naturaleza de auxiliar o preparatoria, cubrimos los vacíos que pueden provocarse al derogarse el artículo 102, cuyo objetivo original fue permitir que algunas de estas actividades preparatorias o auxiliares pudieran realizarse en el exterior, sin que eso significara una violación de la Ley de Zonas Francas. Esto quedó muy preciso y también que las actividades sustantivas, previamente aprobadas para ser usuario de zona franca, siguen los lineamientos originales del artículo 1º de la ley.

SEÑOR GANDINI.- Me sorprende un poco esta nueva iniciativa del Poder Ejecutivo; veníamos discutiendo otra, que me parece era mejor. Esta nos genera más dudas y no me convence. A las dudas que genera la derogación del artículo 102 y esta nueva redacción, se agregan otras.

En primer lugar, se cambia el eje de la cuestión. Aparece la actividad de naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva. Hay que analizar este punto. Además, traslada al Poder Ejecutivo la tarea de definir y considerar en cada caso cuáles son y cuáles no son. No me parece que esto establezca certezas para los usuarios y, además, genera un procedimiento que deja a discrecionalidad del Poder Ejecutivo la definición de estas actividades.

Tengo dudas respecto a este nuevo texto; vine con la idea de discutir el anterior y las observaciones que se le habían hecho por parte de la Cámara de Zonas Francas. Creo que este texto complica las cosas y si se pone a votación en el día de hoy, debo anunciar que no lo acompañaré.

SEÑOR SERRA.- Desde el Poder Ejecutivo entendemos que este artículo 14 debe estar en el contexto de la Ley Nº 15.921 y, en particular, debe ser correlacionado con el artículo 2º, que es el que establece las características generales del régimen. El artículo 2º dice: "Las zonas francas son áreas del territorio nacional, de propiedad pública y privada, cercadas y aisladas eficientemente, las que serán determinadas por el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de la Comisión Honoraria Asesora de Zona Franca, con el fin que se desarrollen en ella con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en esta ley, toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicio". Allí se relatan cuáles serían.

Creemos que esa debe ser la finalidad del régimen: un polo de desarrollo donde se realicen efectivamente las actividades. El hecho de habilitar parcialmente actividades en el exterior, no necesariamente genera ese vínculo causal que nosotros queremos darle. Es decir, podría desarrollarse en este sentido una actividad absolutamente autónoma en el exterior y utilizar el régimen de zona franca meramente como instrumental para facturar los servicios desarrollados allí. No queremos que eso suceda bajo ningún concepto.

Es cierto que la norma tiene carencias, pero entre la peor de las soluciones, nos inclinamos por esta, que establece un vínculo de carácter causal.

Consideramos que el régimen de zonas francas uruguayo tiene problemas, porque estos regímenes en el mundo funcionan en un sistema clave aduanero, nada más que para aplicar normas aduaneras. A nosotros nos complica porque al introducir exoneraciones de carácter tributario y, en particular, en el Impuesto a la Renta, estamos estableciendo un régimen de excepción, no solo para la circulación interfronteriza de mercaderías. Esto suele tener perforaciones en sistemas tributarios de otros países y no queremos vulnerar el régimen de zonas francas y exponerlo a eventuales cuestionamientos a nivel internacional. Por eso, creemos que debemos ir transitando por este sistema que vincula una actividad desarrollada en el exterior en tanto esté asociada a un polo de desarrollo con actividades específicas.

SEÑOR MUJICA.- Quiero a respaldar la propuesta que nos hace el Poder Ejecutivo.

La discusión desde un comienzo giró en torno, por lo menos, a dos ejes, que para muchos eran claros y que este texto que nos propone el Poder Ejecutivo los vuelve explícitos.

Este texto dice explícitamente que "podrán desarrollar actividades fuera del territorio nacional", y esto era parte de una discusión que nosotros intentamos saldar en la reunión pasada, pero que ahora quedaría expreso en la propia ley. Era una inquietud que teníamos. La discusión comenzó expresando las dudas en cuanto a si la primera redacción que nos envió el Poder Ejecutivo habilitaba o no, ponía en duda o no, las actividades

fuera del país. Este texto avanza en una clara y explícita definición del tema. La ley determina no solamente lo que no pueden hacer es decir, las actividades en zona no franca, sino que ahora además habilita expresamente a tener actividades fuera del país, que era algo que estaba implícito en ella. Allí hay un avance importante.

En cuanto a la regulación final por parte del Poder Ejecutivo, en la sesión anterior todos coincidimos en que era inevitable, porque precisamente surge de la propia complejidad del término esencial, principal, etcétera. Creo que la propuesta del Poder Ejecutivo avanza en otro aspecto importante. Se planteó que la actividad que una empresa desarrolla en zona franca puede no ser su actividad esencial o principal y por eso no queremos inhabilitarla de realizar la tarea. Lo importante es que sea una actividad sustantiva y para la cual pidió su habilitación como usuario de zona franca. Por lo tanto, este texto salva también esa contradicción que se podría dar entre actividad principal o no. En la reunión anterior puse un ejemplo de lo que no queríamos. Dije que no queríamos una empresa que compre granos en Argentina, los venda en China, los facture en la Ciudad Vieja y se exonere en Zona Franca. Estamos todos de acuerdo con que eso no es bueno para el país y tampoco para la Zona Franca. Porque si a nivel internacional se empiezan a identificar las zonas francas uruguayas como un paraíso fiscal o de lavado de activos, a la larga, eso redunda contra ellas.

Pienso que este afinamiento que se intenta dar, es también una forma de proteger y promover el instrumento zona franca, entre otras cosas, protegiéndolo del mal uso del mismo.

Vivimos en un país que tiene doble frontera con los dos principales mercados del sur de América. Las zonas francas han estado involucradas en muchos episodios de contrabando organizado de gran volumen y han sido sospechadas de otras cosas más. Por lo tanto, todo lo que avancemos en especificar su actividad y en volverla más seria y más presentable a los ojos de cualquiera que la quiere observar de cerca, va a ser bueno para el país y para la propia actividad que se desarrolla en Zona Franca.

En ese sentido, pienso que este texto tiene avances que no se pueden obviar en la discusión. Reitero, hay un reconocimiento explícito de la actividad en el exterior, que las empresas al principio de esta discusión lo solicitaban. Por otra parte, hay una solución de esa dificultad para establecer qué es lo esencial, qué es lo parcial, que permite que aunque la actividad que se realiza en Zona Franca no sea esencial, ni total, se pueda desarrollar igualmente y está autorizada por la ley. Ahora, hay una zona de administración del Poder Ejecutivo que todos reconocimos en la reunión anterior que era inevitable. El señor Diputado Posada fue quien planteó el tema de que la regulación final tenía que ser del Poder Ejecutivo porque, además, en todo esto hay casuística, y las actividades que se le pueden presentar al Poder Ejecutivo para autorizar contratos en zona franca son de lo más variadas y están libradas, en última instancia, a la imaginación del empresario que se quiera instalar ahí. Entonces, es inevitable que una última regulación la tenga que hacer el Poder Ejecutivo, lo cual no es malo porque, entre otras cosas, responde políticamente ante el Parlamento. Responderá el funcionario que autoriza o su jerarca, ante esta Comisión y ante la Cámara por cualquier dificultad o duda que haya sobre los contratos que autoriza.

SEÑOR SERRA.- Para complementar la exposición, nos gustaría presentar un ejemplo de cómo se aplicaría la redacción propuesta utilizando uno presentado en la sesión pasada de la Comisión: el caso del desarrollo del software.

Supongamos el caso de una empresa que trabaja en el desarrollo del software y que está instalada en zona franca. Entendemos que si esa empresa le va a brindar un servicio de desarrollo del software a una entidad del exterior, los empleados de dicha empresa podrían trasladarse al exterior y realizar actividades de relevamiento, análisis y demás, pero el desarrollo del software se realice dentro de la zona franca. Ahora, "a contrario sensu", una actividad de desarrollo de software donde el software se desarrolla ciento por ciento en el exterior, creemos que no debería estar amparada en el régimen, porque iría contra lo que queremos promocionar, que es el desarrollo de la actividad dentro de la zona. Entonces, la redacción propuesta por la Cámara de Zonas Francas permitiría ese grado de autonomía para que una empresa de software desarrolle absolutamente "in totum" el software en el exterior sin ningún vínculo causal con la empresa que está instalada dentro del recinto.

SEÑOR ASTI.- Quería seguir con el ejemplo mencionado por el contador Serra con respecto a lo que decía la Cámara de Zonas Francas sobre las actividades parciales.

Supongo que en este caso podría darse, en término parcial, una empresa de software instalada en el país que tuviera desarrollo de software en la zona franca en territorio nacional y desarrollo de software fuera del país. Con eso la parcialidad se estaría cumpliendo: algo hace en el país pero tiene parcialmente no sé si mayoritaria o minoritariamente desarrollo del software fuera del país. Sin embargo, su domicilio fiscal sería el de la zona franca uruguaya y, entonces, de alguna manera estaría beneficiándose del régimen de zona franca uruguaya para actividades que desarrolla dentro de su actividad sustancial que es la de desarrollo de software parcialmente en el Uruguay y parcialmente fuera del Uruguay. Ahí sí estaríamos cumpliendo con esa pretensión de la Cámara de Zonas Francas pero, obviamente, no con la finalidad de la ley de zonas francas por la que queremos que la actividad sustancial se realice en el país en lo global, es decir, en todas sus actividades, pudiendo tener las actividades preparatorias como muy bien ejemplificaba el contador Serra. Este sería un caso en el cual no podría aplicarse el concepto de parcialidad tal como lo planteaba la Cámara de Zonas Francas, porque estaríamos desvirtuando el fondo y los objetivos de la Ley Nº 15.921.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Como conclusión de este ejemplo, quiero decir que el objetivo de la propuesta del Poder Ejecutivo es no considerar incluidas en el régimen de zonas francas actividades que puedan desarrollarse en forma autónoma en el exterior, independientemente de la existencia o no de un sujeto usuario de zona franca. De esta forma, con el término "parcial", esas actividades podrían encontrarse beneficiadas, aunque en forma individual no tuvieran ninguna conexión con la actividad de zona franca. Eso es lo que se pretende en esta propuesta: vincular todas y cada una de las actividades no la del usuario en sí con una efectiva realización de actividades en zona franca, que es lo que establece, precisamente, el artículo 2º de la ley.

Por otro lado, esta es una ley que otorga exoneraciones tributarias. Por definición, las exoneraciones tributarias deben tener una interpretación restrictiva. Creemos que por ese camino avanzamos. Si incluyéramos el término "parcialmente", avanzaríamos hacia la aplicación de una exoneración que no surgiría de la aplicación restrictiva del régimen de excepción.

SEÑOR ABDALA.- Quería ratificarnos en nuestro planteo anterior, en cuanto a que nos parece que la propuesta que hoy presenta el Ministerio de Economía y Finanzas no es la mejor a los efectos de alcanzar los objetivos que todos hemos dicho perseguir. Creo que nos estamos yendo a los extremos lo digo francamente desde el punto de vista conceptual.

Voy a comenzar con un comentario. Si en tal caso lo que se procura evitar es convertir al régimen de zona franca en una suerte de plaza financiera o de espacio que se preste para la especulación desde el punto de vista de los negocios financieros, se parece mucho más a eso la ley vigente de reforma tributaria y el artículo 102 que habilita, precisamente, que se desarrolle todo tipo de actividad fuera del territorio del país que las alternativas que esta Comisión viene analizando y que estudiamos en la última sesión.

En todo caso, lo que estamos discutiendo es dónde debe establecerse el límite, pero nadie cuestiona que haya un límite ni, inclusive, que para definirlo el Poder Ejecutivo intervenga por la vía de la reglamentación. Me parece que eso tenemos que precisarlo. Aquí nadie está postulando el descontrol o el uso ilimitado o indebido de los beneficios de la Ley de Zonas Francas. Si, eventualmente, algo habilitaba a eso, reitero, fue la solución que promovió el Ministerio de Economía y Finanzas en el año 2006, en el marco de la ley de reforma tributaria.

Repito: me parece que la solución que establece la habilitación a que se pueda cumplir la actividad de las zonas francas en forma parcial en el exterior es bastante más sensata y lo suficientemente amplia como para contemplar toda la casuística, sin tener por qué temer que eso nos conduzca a una situación de riesgo en cuanto a fomentar la especulación. Yo creo que el concepto de lo auxiliar y de lo preparatorio es excesivamente restrictivo. Si el propósito, además como se acaba de mencionar es que esa actividad desarrollada en el exterior no sea autónoma de la que se cumple en el territorio nacional, eso tampoco se garantiza por esta vía o se deja de garantizar por la otra. Precisamente, el Poder Ejecutivo por la vía reglamentaria puede establecer los límites de qué es lo que se entiende por el ejercicio o el desarrollo de una actividad parcial o de parte de la actividad que esa empresa desarrolla fuera del territorio nacional, contemplando que la misma no sea autónoma o independiente de la que cumple en zonas francas. Lo podría hacer perfectamente por la vía de la reglamentación y, como bien decía el señor Diputado Mujica, eso está sujeto al control parlamentario, tanto en un caso como en el otro. Lo que sí digo es que, eventualmente, esta

solución puede dejar fuera de la previsión legal situaciones que, a mi juicio, no tienen por qué ser tildadas de deshonestas o especulativas. Entiendo que puede darse perfectamente el caso de una empresa que desarrolle una actividad que, desde el punto de vista sustantivo, es inherente a su giro principal fuera del territorio nacional, pero que en sí misma, siendo sustantiva, no represente una actividad de carácter auxiliar o de carácter preparatorio. Eso ya la dejaría afuera del régimen de zonas francas.

Con buen criterio y ejemplificando además el concepto, en su comparecencia anterior la Cámara de Zonas Francas hizo este reclamo, entre otras cosas, porque la complejidad de los negocios y su diversificación determina que muchas veces se vean estas situaciones y se den en términos de equivalencia, es decir, de que la actividad cumplida en zonas francas y la actividad cumplida en el exterior es tan sustantiva una como la otra y parcialmente una se cumple dentro del territorio nacional y parcialmente otra parte se cumple afuera, pero no necesariamente eso se reduce a lo auxiliar o preparatorio. Me parece que ingresar por este camino es correr un grave riesgo que tal vez nos imponga que en poco tiempo tengamos que estar reeditando esta discusión. Me parecería mucho más seguro desde el punto de vista de la técnica legislativa que diéramos amplitud al Poder Ejecutivo. El espíritu del legislador está claro respecto hacia dónde quiere ir. Por la vía de la reglamentación, se pueden establecer los límites que después podrán correrse un poco más acá o un poco más allá si lo entiende conveniente el Poder Ejecutivo, sin tener que pedir autorización al Parlamento. Por eso es que esta solución no nos convence.

SEÑOR POSADA.- Creo que es bueno que hagamos un repaso de cómo llegamos a esta situación.

En primer lugar, en diciembre de 2006, a través de una declaración, se establece en el artículo 102 una interpretación de La Ley de Zonas Francas vigente. Se introduce un elemento, a nuestro juicio, inconveniente porque, en todo caso, genera una suerte de contradicción entre lo que establece claramente el artículo 14 y lo que se dio como interpretación en el artículo 102 que, además, está referido exclusivamente a sociedades anónimas. Entonces, creo que claramente cuando se dictó el artículo 102 se incurrió en un error que habilitó determinadas situaciones que son las que, de alguna manera, preocupan al Poder Ejecutivo y que promueven la derogación del artículo 102. Cuando se va a dicha derogación esto es lo que surge en el seno de la Comisión, en realidad lo que queda de manifiesto es que debería haberse hecho una modificación en la ley de zonas francas.

Quiero retrotraernos a esa discusión: nosotros siempre hablamos de actividades principales y de actividades auxiliares; no de actividades parciales. Esa era la preocupación que, de alguna manera, no quedaba contemplada con la derogación del artículo 102. Me parece que con la norma proyectada se va a lo sustancial, es decir a modificar la Ley de Zonas Francas, en el sentido de permitir que puedan desarrollarse actividades auxiliares que se llevan a cabo fuera de zonas francas por empresas que tienen actividad sustantiva radicada en zonas francas. Ese era el criterio y la preocupación que existía en la Comisión. Me parece que, en ese caso, la propuesta con algunas modificaciones que, a nuestro juicio, deben realizarse, de ajuste de redacción es la adecuada frente a las dificultades que se habían planteado con la derogación lisa y llana del artículo 102.

SEÑOR ASTI.- En el mismo sentido que el señor Diputado Posada, recordando el proceso, quería decir que cuando se aprobó el artículo 102 no se derogó el artículo 14, que prohibe en su inciso primero la realización de actividades fuera de las zonas francas. Intentó interpretar algunas de las cosas que se nos decían por parte de los integrantes de la Cámara de Zonas Francas, en el sentido de que esa limitación taxativa no podía realizarse. No podrían permitirse viajes exploratorios, alguna tarea de marketing para vender el producto desde la zona franca ni la visita de evaluación de la marcha de los proyectos. Haciendo una interpretación literal del artículo 14, ninguna empresa que esté ubicada en la zona franca podría hacer ningún tipo de estas actividades.

El artículo 102 quizás, equivocadamente, por su amplitud permitió que se interpretara luego de que se podía hacer todo tipo de actividades inclusive, las sustanciales fuera de las zonas francas. Por eso, coincidiendo con la parte final de las expresiones del señor Diputado Posada, nosotros también lo decíamos en la reunión anterior cuando hablábamos de parcial. Nos parecía que eso no dejaba en claro que la actividad sustantiva tenía que seguir realizándose en las zonas francas, porque ese es el motivo por el cual se creó este régimen y por el cual se sigue aplicando en la actualidad. Si no, estaríamos desvirtuando esa actividad sustantiva.

Como era muy difícil definirla por ley, creemos que con esta redacción, más allá de los ajustes que planteábamos en esta sesión, queda claro que es una actividad sustantiva previamente autorizada por el Poder Ejecutivo para confirmar usuarios de zonas francas, pero luego tiene la posibilidad de que se realicen actividades preparatorias o auxiliares a esa actividad. Nosotros entendemos que este es el camino correcto. Esto fue, de alguna manera, lo que se planteó con la interpretación del artículo 102 y que trajo las consecuencias que se generaron a posteriori de pretender que, a través de esa interpretación, se pudieran realizar actividades sustanciales fuera del país, pero aprovechando las exoneraciones al régimen tributario nacional de las zonas francas.

(Ingresan a Sala la doctora Claudia Cedrés, el contador Álvaro Romano y el doctor Guillermo Nieves del Ministerio de Economía y Finanzas)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a la doctora Claudia Cedrés, al contador Álvaro Romano y al doctor Guillermo Nieves, quienes se suman a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR MUJICA.- La intervención del señor Diputado Abdala me obliga a hacer una aclaración.

Creo que estamos discutiendo entre opciones buenas o mejores. No estamos discutiendo entre una alternativa que permite el uso ilimitado de la zona franca para cualquier cosa y otra que lo ajusta a la voluntad de la ley. Desde ese punto de vista, esta es una discusión que la ubico en ese lugar.

La Cámara de Zonas Francas nos trajo una propuesta que nos pareció mejor que la que teníamos antes. La que viene ahora del Poder Ejecutivo me parece que se ajusta más en ese sentido y, además, es explícita en cuanto a cosas que nos parecen importantes como, por ejemplo, la posibilidad de realizar actividad en el exterior y que sale del brete de lo esencial o no esencial, determinando qué tipo de actividad es la que se puede desarrollar en el exterior. Por supuesto, no atribuyo ninguna intención a nadie, porque no es el caso. Los malos usos que mencioné son parte de la historia. No se los atribuyo a nadie, pero pasaron, y no queremos que sigan sucediendo. Tampoco queremos que las zonas francas se tomen como un sustituto de otro tipo de formas jurídicas que ya eliminamos y que creemos que le hacían mal al país, como es el caso de las SAFI.

Entonces, por ese conjunto de razones es que nosotros respaldamos esta última propuesta que nos trae el Poder Ejecutivo y que nos parece que mejora mucho. De todas maneras reitero además de las actividades ilícitas que se pueden hacer en las zonas francas si no se las controla, están las actividades que pueden ser lícitas pero no convenientes, que no justifican que el país dé un régimen de exoneración tributaria a una empresa que realiza una actividad de una índole tan poco importante para el país que finalmente no justifica que la exoneremos de todo eso. Si una empresa tiene toda su actividad principal fuera de fronteras y lo que tiene la zona franca es una oficina con dos personas, donde hace una actividad mínima que no genera nada, porque hace una facturación electrónica, la pregunta de fondo es: ¿construimos este instrumento de la zona franca para eso? ¿Al país le conviene? ¿O queremos que se instalen empresas que cumplan con lo que la ley decida, que generen mano de obra que, de alguna manera, la exoneración a la cual el país renuncia genere por otro lado para el Uruguay algún beneficio concreto y tangible? Me parece que la propuesta pretende afinar en ese sentido el rol de las zonas francas en un modelo que las incluye y que intenta simplemente perfeccionar su función.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero que como tenemos otro tema, referido a "Relacionamiento de los Contribuyentes con la Administración Tributaria" y por ello invitamos a la delegación, demos por concluida la discusión por el momento.

SEÑOR SÁNCHEZ.- La Cámara de Senadores tenía dos proyectos a estudio. Uno es el que vamos a considerar ahora y el otro es el relativo a Exoneraciones Fiscales para la Promoción del Deporte, el cual ya fue aprobado por dicha Cámara, y quisiera saber si ya llegó a la Comisión de Hacienda.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría se va a fijar si se le dio ingreso en la Cámara.

SEÑOR ASTI.- El Poder Ejecutivo envió el proyecto de ley sobre el relacionamiento de los contribuyentes, extendiendo el plazo, en su artículo 1º, del régimen de facilidades que preveía la Ley Nº 17.555 a las obligaciones tributarias generadas al 31 de diciembre de 2004, hasta diciembre de 2006. Quisiera saber, teniendo en cuenta algunos efectos de la crisis internacional de 2008, si esta fecha de extensión ya sé que no incluye a todos, pero estamos en el 2011, y en el 2008 y 2009 sucedieron algunas cosas tiene algún motivo no tuve la oportunidad de leer la versión taquigráfica de dicha sesión para dejar fuera a aquellas empresas que pudieron tener problemas durante la crisis de esos años, y pese a que el país logró sortearla con mucho éxito algunos sectores se vieron realmente afectados y también pudieron haber tenido problemas con sus obligaciones tributarias en ese período.

SEÑOR ABDALA.- Me parece muy legítima la interrogante que plantea el Diputado Asti, pero creo que es posterior a una presentación general. Estamos analizando un texto que acaba de aprobar el Senado y en este momento estamos abriendo el repartido y mucho de nosotros ni siquiera hemos tenido la oportunidad de leerlo. Pienso que sería bueno que antes de realizar las preguntas concretas se nos dijera para qué quiere el Gobierno que aprobemos esta iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente estaba intentando ordenar los temas. Y si les parece bien cedo el uso de la palabra a la delegación para desarrollar el punto.

SEÑOR ROMANO.- Es un gusto estar en este recinto y que nos reciban para poder explicar los alcances y los objetivos de esta iniciativa.

Este proyecto que el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento a fines del año pasado, en realidad, tiene algunas connotaciones que, a nuestro juicio, lo hacen bastante diferente de otras iniciativas que hemos tenido en materia fiscal, por diversos motivos que explicaremos a continuación.

En primer lugar, es bueno señalar que en la fase de elaboración de este proyecto el Poder Ejecutivo tuvo la precaución, a través de la DGI, de consultar a distintos expertos y catedráticos de todas las Facultades, a efectos de conocer los alcances que estas propuestas podían llegar a tener. O sea que en la elaboración del proyecto tuvimos una activa participación del sector privado, que contribuyó al mejoramiento de la norma, y muchas de las disposiciones incluidas aquí fueron recogidas en esa fase de consulta.

Lo que pretende el proyecto es tratar de dar una serie de modificaciones al régimen normativo vigente, tendientes a ajustar ciertas normas preexistentes que, a nuestro juicio, tenían soluciones que nos parecían un tanto injustas en algunas situaciones. Como se verá todas las propuestas del proyecto en todos los artículos son a favor de los derechos de los contribuyentes, en tanto lo que se modifica son algunas situaciones que se entendía no eran del todo equitativas. Desde ese punto de vista el proyecto no es un todo armónico, no se trata de una serie de artículos concatenados o relacionados entre sí, sino que apunta a solucionar una serie de situaciones puntuales, y el nexo común de todos los artículos es la intención de solucionar algunas inequidades que había en el marco normativo vigente. Por lo tanto, cada artículo puede ser analizado de manera independiente sin que una modificación o una supresión implique que haya que revisar alguna otra parte de la ley. O sea que debe tomarse como una serie de iniciativas individualmente consideradas que se establecieron en un mismo proyecto.

Esta es la idea general del proyecto. Si les parece, hacemos una breve presentación del articulado, para luego entrar en el análisis y evacuar las eventuales dudas que pueda haber.

El artículo 1º, que es al que hacía referencia el Diputado Asti, refiere a una facultad que se otorga al Poder Ejecutivo a extender el plazo de aplicación de la Ley Nº 17.555 en lo que refiere al régimen de facilidades. ¿Qué implica esto? Esta fue una ley que se promovió en momentos de la crisis del año 2002, que otorgaba un régimen de facilidades bastante benévolo para los contribuyentes, en el que las deudas se actualizaban por la evolución de la unidad indexada.

Obviamente, este régimen de facilidades había sido concebido en su momento porque el país había pasado por situaciones bastante inusuales y dramáticas para muchos contribuyentes, y se entendió que era necesario que el régimen punitivo o sancionatorio a los atrasos fuera flexibilizado y contemplara esa situación excepcional por la que atravesó la economía del país.

Desde la Administración Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas siempre hemos tenido la posición de no estar dictando "perdona tuti" o situaciones que, en definitiva, impliquen un castigo para los buenos pagadores. Esto no debe visualizarse como un perdona todo o una de esas amnistías recurrentes en las que eventualmente podemos caer. No; desde el punto de vista tributario siempre hemos sido muy cuidadosos de no caer en esas soluciones fáciles. En realidad, esto apuntó a atender una situación excepcionalísima de la economía del país. El tema es que muchos contribuyentes quedaron fuera de la solución porque los efectos de la crisis se extendieron más de lo que en su momento se previó. Oportunamente, el legislador previó un horizonte temporal pero los coletazos de la crisis se extendieron muchísimo más. Es por eso que ahora el Poder Ejecutivo está proponiendo ampliar dicho horizonte temporal, a efectos de incluir una cantidad de situaciones que, en principio, manifiestan su voluntad de incluirse y de traerlos nuevamente a la formalidad, pero el volumen cuantioso de las multas y los recargos no se los permite.

A título informativo después podemos entrar en el detalle, quiero decir que habíamos propuesto el año 2004, y así ingresó el proyecto a la consideración del Senado, porque nuestros estudios económicos habían detectado que hasta dicho año podíamos encontrar coletazos a nivel del sistema financiero. De hecho, el último hito que podíamos marcar como coletazo de la crisis fue el de COFAC el 2 de marzo de 2005. Hasta donde tengo entendido, y por las comparecencias que tuvimos en la Comisión de Hacienda, en el Senado se extendió el plazo hasta el año 2006 por el hecho de que teníamos otra ley, la Ley Nº 17.963 para el BPS, que llevaba una situación análoga hasta el año 2006. Es por eso que el Senado llevó hasta dicho año el alcance de esta norma.

En síntesis, ahora con la redacción dada en el Senado, este artículo 1º propone prorrogar un régimen de facilidades hasta el año 2006.

SEÑOR POSADA.- Estábamos siguiendo atentamente los fundamentos que se establecían por parte del señor Subdirector de la DGI respecto a la fecha que había planteado originalmente el Poder Ejecutivo. No nos queda claro cuál es el fundamento para la modificación realizada por el Senado, porque acá estamos hablando de tributos con respecto a la Dirección General Impositiva.

SEÑOR ROMANO.- No pretendo justificar.

SEÑOR POSADA.- Pero sí quiero el juicio de valor.

SEÑOR ROMANO.- Conceptualizando al sistema tributario como un todo orgánico y al Estado como una entidad única, parecería de buena técnica que las distintas oficinas recaudadoras tuvieran una política similar y, sobre todo, la que emana del Poder Ejecutivo. Desde ese punto de vista, creo que esas deben haber sido las consideraciones que se hicieron en el Senado, a efectos de dar una solución análoga por las distintas oficinas o agencias recaudadoras de los distintos tipos de tributos.

SEÑOR SERRA.- Con la intención de aclarar la inquietud del Diputado Posada quiero decir que en el proceso de aprobación en el Senado, el Diputado Asti nos planteó la misma inquietud y, en realidad, la definición de la fecha del 31 de diciembre partió del Poder Ejecutivo. El Senado señaló la inquietud y el Poder Ejecutivo entendió que había causales suficientes para extender el plazo y que resultaba razonable alinearlo con el régimen especial que había aprobado el Parlamento Nacional para el Banco de Previsión Social, pero en rigor la fecha fue definida por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar que cuando nos referimos al 31 de diciembre es del año 2006.

SEÑOR ROMANO.- En el artículo 2º se propone la derogación del artículo 6º del Decreto-Ley Nº 15.584. Dicho artículo ha sido tradicionalmente muy criticado por toda la doctrina nacional e internacional, en la medida en que esa disposición legal establece porque todavía esta vigente una discriminación de aquellos contribuyentes que interponen recursos contra los actos administrativos emanados de la Administración Tributaria. ¿Por qué? Porque dicha ley faculta que la Administración Tributaria le cobre a estos contribuyentes que interponen recursos ante sus actos, multas y recargos para actualizarlas, y para el resto de los contribuyentes eso no se hace. Entonces, desde el punto de vista de la academia, esto se visualiza como una reedición de un viejo principio largamente cuestionado, como es el "solve et repete" y, en definitiva lo que estamos tratando con este proyecto de

ley es que se derogue este artículo que atenta contra un derecho de todo ciudadano, que es el de interponer un recurso contra un acto que entiende ilegítimo.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Si bien este artículo forma parte de nuestro Derecho Positivo no fue aplicado en ninguna oportunidad por parte de la Administración; por lo tanto, a través de esta derogación, tampoco le estamos quitando una herramienta a la que haya sido utilizada para lograr su objetivo recaudatorio.

SEÑOR ROMANO.- En realidad, la Administración no lo aplicaba, precisamente, por entender que era una medida perniciosa y que violentaba los derechos de los contribuyentes; de todas formas, si mañana algún Director quisiera aplicarla podría hacerlo; por eso la propuesta de la derogación.

En el artículo 3º proponemos darle fecha valor a las órdenes de pago que los contribuyentes solicitan al Poder Judicial, en aquellos casos en los que se ha dictado una intervención de caja. En estos casos en que la Administración Tributaria solicita a la Justicia esta medida cautelar, el contribuyente tiene la posibilidad de solicitar a la Justicia que ese dinero que está depositado en una cuenta judicial se traspase a la DGI, a efectos de ir disminuyendo la deuda que mantiene con el organismo. Entre esa solicitud que hace el contribuyente y que el Poder Judicial, efectivamente, transfiera los fondos, a veces transcurren períodos prolongados y otras muy prolongados.

De acuerdo con el marco normativo vigente, hasta tanto el dinero no ingresa a las cuentas de la Administración Tributaria se le sigue computando multas y recargos, cuando el contribuyente abonó el dinero, que fue retenido, de manera muy anterior. Por lo tanto, se ve perjudicado por cuantiosas multas y recargos cuando no contó con el dinero que estaba en manos de otro poder; en definitiva, en manos del Estado. Entonces, lo que estamos planteando es reconocer un hecho que desde el punto de vista económico es incontrastable, y es que el Estado ya se hizo de ese dinero.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Es claro que esos dineros retenidos son desapoderados del contribuyente, pero tampoco son vertidos a las arcas de la Administración, sino que quedan depositados a la orden conjunta del contribuyente y de la Dirección General Impositiva. En el momento en que se propone que las deudas a las que están afectados esos dineros dejen de generar multas y recargos, el contribuyente manifiesta su voluntad de que ese dinero sea afectado a sus obligaciones con la Dirección General Impositiva. Yo diría que, de alguna forma, se acota el contencioso en el sentido de que, mientras el contribuyente no reconoce la obligación y ese dinero está depositado, no corresponde que sea tomado como pago. Pero a partir del momento en que el contribuyente reconoce o manifiesta su voluntad de que ese dinero sea afectado a sus deudas, el proyecto de ley pretende que se le reconozca fecha valor a partir de ese momento y no después, luego de que culmine el proceso judicial por el cual, efectivamente, se liberan los fondos.

SEÑOR ROMANO.- Es importante señalar que esto que se está solicitando siempre requiere de la voluntad del contribuyente, porque es él quien dispara este procedimiento, quien le comunica al juzgado la voluntad de la afectación de ese dinero. En rigor, cuando esos fondos se le retienen al contribuyente, quedan a nombre del juzgado, es decir, la cuenta bancaria está a nombre de la Justicia. El contribuyente comunica su voluntad de que sea liberado a nombre de la administración tributaria.

El artículo 4º pretende incluir una hipótesis adicional a las que ya existen, a efectos de celebrar acuerdos tributarios. Como ustedes saben, según el marco normativo vigente, la Administración puede celebrar acuerdos tributarios con los contribuyentes. En el marco de dichos acuerdos se establecen algunos beneficios desde el punto de vista de las sanciones que se les aplican.

Ahora bien, el marco legal vigente exige que para que la DGI celebre dicho acuerdo, el contribuyente debe abonar en efectivo el adeudo que mantiene con la Administración o, en su defecto, haga un aval bancario, que garantice su deuda. Proponemos incluir, además del aval y del pago en efectivo, una tercera hipótesis que implicaría el pago del 20% en efectivo y la entrega de seis cheques diferidos. Con esto se pretende dar una facilidad más. Entendemos que con los seis cheques diferidos la Administración tiene instrumentos para luego intentar hacer efectivo el cobro.

SEÑOR ABDALA.- Entones, ¿la novedad es lo que viene contenido en el literal b)?

SEÑOR ASTI.- Parecía más lógica la redacción que venía del Poder Ejecutivo que hablaba de una entrega de un máximo de seis cheques. El Senado hace taxativo que tenga que ser seis. ¿Eso contó con el acuerdo del Poder Ejecutivo?

SEÑOR HERNÁNDEZ.- No. Eso no fue considerado por la delegación del Poder Ejecutivo. En su momento, nosotros expusimos ante la Comisión el proyecto tal cual fue presentado y no tuvimos intervención en esa modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el repartido que habla de disposiciones citadas, al final hay un comparativo con el texto del Poder Ejecutivo.

En el inciso b) del proyecto del Poder Ejecutivo se establece que se cancele el total de la deuda mediante una entrega del 20% del mismo y la entrega de un máximo de seis cheques diferidos, etcétera.

El proyecto del Senado dice que se cancele el total de la deuda mediante un pago equivalente al 20% y por el saldo restante. Ahí está la diferencia. No el máximo de seis cheques.

SEÑOR SERRA.- En realidad, hubo una propuesta del Poder Ejecutivo de adecuar la redacción, porque la que venía en el proyecto original inducía a pensar que la entrega de seis cheques diferidos cancelaban la obligación y nosotros sabemos que eso no es así. La entrega de cheques diferidos no cancela la obligación. Entonces, solicitamos a la Comisión de Hacienda del Senado ajustar la redacción para que quedara claro que la cancelación es por el 20% y el resto es una entrega de hasta seis cheques diferidos por el saldo restante, que no cancelan la obligación tributaria. No conozco la versión definitiva del Senado, pero como esto se dictó puede ser que se haya deslizado un error cuando la Secretaria tomó nota.

SEÑOR ROMANO.- En definitiva, fue una modificación sugerida.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a aclarar.

Cuando leemos el comparativo, nos damos cuenta de que no dice "máximo", pero sí en el texto del repartido de lo aprobado por el Senado, que es lo aprobado en Sala; por lo tanto, no se elimina dicha palabra. Está correcto.

SEÑOR ROMANO.- El artículo 5º encomienda al Poder Ejecutivo a realizar una compilación de toda la normativa vigente en materia de derechos y obligaciones de los contribuyentes; un texto ordenado de derechos y obligaciones. ¿Por qué? Como ustedes saben, la normativa tributaria, tanto en Uruguay como en todos los países del mundo, es bastante proficua en cuanto a una cantidad importante de normas. Se van superponiendo distintos derechos, deberes, obligaciones y se encuentran de manera dispersa a lo largo de todo nuestro sistema tributario

Lo que se percibe desde la Administración es que aquellos contribuyentes que cuentan con buen asesoramiento jurídico hacen el uso debido de todos los derechos que el sistema jurídico les confiere. En cambio, aquellos contribuyentes que no cuentan con el asesoramiento jurídico que le pueden proporcionar las mejores firmas y profesionales de nuestro país, muchas veces ni siquiera saben que tienen determinado tipo de derechos. Es por eso que nos pareció importante que el Poder Legislativo obligara al Poder Ejecutivo a que compendiara en un instrumento único todos los derechos que tienen los contribuyentes y que los publicite a efectos de que sean conocidos. Sin duda que esta es una facultad que tiene el Poder Ejecutivo y, de hecho, esto ya existe y la DGI lo tiene colgado en su página web. Lo que el Poder Ejecutivo pretende es que esto no sea una liberalidad del Director de Rentas de turno, sino que sea una obligación; es decir, que esté obligado a hacerlo en defensa de los derechos de los contribuyentes menos poderosos desde el punto de vista económico. En realidad, si esta norma se aprueba o no, al Poder Ejecutivo no le cambia nada, porque, de

hecho, lo está haciendo sin ella. Queremos que esto sea obligatorio, a efectos de que no dependa de la voluntad del Director de turno.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una pequeña variante al final del único inciso del artículo 5º del proyecto del Poder Ejecutivo, que dice que "se denominará estatuto del obligado tributario". En el texto finalmente aprobado en el Senado dice que el presente texto ordenado se actualizará cada dos años. Se impone que sea una actualización obligatoria cada dos años.

Me gustaría conocer la opinión de ustedes sobre esta variante.

SEÑOR ROMANO.- En los intercambios de ideas que tuvimos en la Comisión de Hacienda del Senado, cuando fundamentamos los motivos de esta medida, se nos planteó que era bueno que fuera obligatoria por parte del Poder Ejecutivo y que también era bueno establecer un período de actualización. De nada sirve que el Poder Ejecutivo lo haga por única vez, que no la actualice, porque dentro de algunos años caeríamos en el mismo problema que se pretende solucionar con la norma propuesta. Ese es el motivo por el cual se incluyó la exigencia de actualización vía anual.

Respecto a por qué se eliminó la denominación "estatuto del obligado" o algo por el estilo, lo que se planteó fue otra cosa. En realidad, estaba por ingresar a consideración del Cuerpo un proyecto armónico, presentado por los colegios profesionales vinculados a esta materia y, por lo tanto, se pretendió que esta norma no obstara ni condicionara en absoluto la discusión del otro proyecto. Por eso, nos propusieron el Poder Ejecutivo estuvo de acuerdo eliminar la denominación "estatuto del obligado tributario".

El artículo 6º establece la obligación de que el acta final de inspección contemple una serie de aspectos de forma obligatoria. ¿Qué significa esto? El acta final de inspección es un documento que se elabora en oportunidad del acto inspectivo. Es una instancia que está prevista legalmente en un artículo del Código Tributario, donde se establece como una hipótesis que interrumpe el período de prescripción. Entonces, tenemos una norma legal que la prevé, que le da un efecto jurídico, pero no tenemos ninguna norma que establezca los contenidos que debe tener este instrumento. Dado que su existencia tiene alguna connotación y relevancia, nos parece importante darle un marco jurídico y establecer un mínimo de cuestiones que debe contener y contemplar dicho instrumento. Es por eso que pretendemos que legalmente la administración tributaria esté obligada a establecer un contenido mínimo a dicha acta final de inspección.

SEÑOR ASTI.- Quisiera saber si con este texto, esta acta final de auditoría que se realiza al contribuyente, que establece por períodos cada unos de los impuestos, es una determinación del monto adeudado.

SEÑOR ROMANO.- El acta final de inspección es simplemente un documento que se le entrega al contribuyente que está siendo objeto de inspección, en la que se establece que debe tener como mínimo el monto del impuesto y el período correspondiente, pero no es el acto de determinación tributaria. El acto de determinación tributaria es un acto administrativo posterior que, como tal, tiene todas las consecuencias que contempla nuestro ordenamiento.

SEÑOR POSADA.- De la lectura del artículo, me da la impresión como que faltara alguna palabra. Dice deberá establecer y me pregunto: ¿qué cosa? En realidad, tiene que establecer una determinación de algo. Dice que deberá establecer por períodos cada uno de los impuestos. ¿Qué es lo que deberá establecer? Deberá establecer el monto de cada uno de los impuestos, así como su respectiva cuantía.

SEÑOR ROMANO.- Si ustedes observan la redacción, el artículo finaliza diciendo "así como su respectiva cuantía".

SEÑOR POSADA.- Para mí, esto sigue teniendo algún tipo de dificultad. Debería decir que el acta final de inspección deberá establecer por períodos para cada uno de los impuestos su respectiva cuantía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es un tema que vamos a revisar a la hora de la votación.

SEÑOR POSADA.- Está claro que el objetivo es que se establezca para los impuestos el importe que esa acta de inspección estima como adeudado.

SEÑOR ASTI.- Yo hice una pregunta y se me dijo que esto no era una determinación del monto adeudado. Ahora, el señor Diputado Posada insiste, y con razón, en lo que va a contener esta acta.

Cuando hablamos de la respectiva cuantía, ¿nos referimos a la respectiva cuantía del impuesto generado o del impuesto adeudado? Porque puede ser que simplemente se determine cuánto es el impuesto que se generó, independientemente de cuál fue el que se pagó. Si vamos a analizar este tema, sugiero que quede explicitado.

SEÑOR MUJICA.- No soy contador y no sé cómo se hace.

Quisiera saber si cuando se hace una inspección se determina la deuda o se levanta información que luego se elabora y se determina cuál es la cuantía de la deuda.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Creo que lo importante en esta discusión, independientemente de la corrección en la redacción, es que no nos estamos refiriendo a un acto de determinación, que fue una de las preguntas que formuló el señor Diputado Asti.

El acto de determinación es posterior. ¿Cuál es el efecto jurídico del acta final de inspección? El único efecto jurídico del acta final de inspección es la suspensión del período de prescripción, porque así lo establece el artículo 39 del Código Tributario. Ese es el único efecto. Sucede que ese instrumento no tiene ningún contenido establecido legalmente ni por ninguna norma. En la práctica, esa acta final de inspección contiene lo que el equipo inspectivo entiende deben ser los tributos que ese contribuyente adeuda. No necesariamente esa resolución va a coincidir exactamente con el acto de determinación. O sea, no genera otras consecuencias jurídicas que el de la suspensión del período de prescripción. Los montos allí incluidos seguramente van a ser tomados en cuenta a los efectos del acto de determinación, pero no son el acto de determinación en sí. Es una estimación, es instrumental, a los efectos de la determinación de tributos. Es casi un resumen de conclusiones a las que arribó la actuación inspectiva. Además, no debemos perder de vista que es un acta; o sea, no es una notificación de una resolución. No hay resolución aquí. Es un acta, entre la Administración y el contribuyente, donde se deja constancia de cuáles son las conclusiones a las que arribó la Administración. Creo que esto va en la línea de darle mayor transparencia a las actuaciones inspectivas. Si el acta de actuación no tuviera ningún requisito, bastaría con decir que se labra un acta final de inspección. Entonces, el contribuyente no tendría ninguna información adelantada respecto de las conclusiones primarias de la actuación inspectiva. Este es el objetivo de esta propuesta, que es precisamente dar mayor transparencia a la actuación, que el contribuyente conozca cuál es la opinión primaria, no de la Administración, porque esta no se ha expedido, sino del equipo inspectivo que ha practicado la inspección. Ese conocimiento primario va a permitir al contribuyente ir adoptando las medidas que entienda pertinentes a los efectos de esa actuación inspectiva.

SEÑOR ABDALA.- Entonces, ¿hoy la cuantía no se determina en la inspección?

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Sí, se estima en esa instancia y se le comunica. En los hechos, esa acta de inspección ya existe con este contenido, pero lo que queremos asegurar es que siempre lo va a contener, en todas y cada una de las inspecciones, porque en la situación actual podría haber un acta final de inspección que no tenga esta información o que la tenga parcialmente. Lo que queremos asegurar es que el contribuyente pueda acceder a esa información lo antes posible, es decir, cuando el equipo inspectivo llegó a sus conclusiones primarias.

SEÑOR ROMANO.- Tengamos presente que la trascendencia jurídica del acta final de inspección es que interrumpe el plazo de prescripción. Por lo tanto, nos parece pertinente que la ley precise el contenido de la misma no es lo que ocurre; lo que ocurre es esto, pero es como lo que decíamos anteriormente con el texto ordenado, lo tenemos pero no estamos obligados, porque mañana la Administración podría hacer un acta final de inspección que diga que finalizó la inspección. Eso es un acta y que después discutan, porque no hay nadie que me diga exactamente cuál es el contenido.

Hoy el señor Diputado Vázquez preguntaba por el acto de terminación. Para el acto de terminación, nosotros tenemos una ley que establece estrictamente cuáles son los contenidos mínimos que debe tener el acto. En ese sentido, el artículo 67 del Código Tributario nos dice cuáles son los contenidos mínimos que debe tener el acto de terminación. Nos parece de buena técnica, saludable y, además, entendemos que brinda a todo el procedimiento inspectivo una mayor transparencia, que el acta final de inspección también tenga, por imperio legal, un contenido mínimo exigible y, en tanto no tenga ese contenido, que la misma no fuera válida.

La doctora Cedrés, Directora de Jurídica de la Dirección General Impositiva se referirá a los artículos 7º y 8º.

SEÑORA CEDRÉS.- Para nosotros es un gusto venir a intercambiar ideas con la Comisión. Nos parece muy importante este proyecto de ley porque, precisamente, da derechos a los contribuyentes. La mayoría de las veces, no estamos acostumbrados a ver que la Dirección General Impositiva o el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas venga a hablar de un proyecto de estas características.

Otro de los artículos realmente importantes que tiene este proyecto es el 7º, que impone a la Administración la obligación de declarar de oficio la prescripción de los tributos, que se encuentra regulada en el artículo 38 del Código Tributario.

Hoy el tema de la prescripción lo tenemos en el Decreto Nº 289 del 2004. La Administración tiene obligación de declarar la prescripción cuando lo invoque el contribuyente. Si el contribuyente no invoca la prescripción, la Administración tiene la facultad de declararla. Con este artículo nos estamos imponiendo que la Administración, siempre que se configuren las hipótesis de prescripción, deba declararla.

Realmente en el día a día nos vemos con muchos casos más de los que imaginan los señores Diputados de pequeños contribuyentes que no cuentan con el asesoramiento indicado para poder invocar esta prescripción. Entonces, la Administración se ve atada a que tiene esa facultad y queda en manos del Director General de turno el declararla o no. Si ha transcurrido el tiempo y se ha perdido el derecho al cobro, la Administración debe configurar la prescripción. Por eso es muy importante que tenga la obligación de declararla y de dar certeza jurídica a ese pequeño o gran contribuyente. Me refiero básicamente al pequeño contribuyente porque el grande, en general, tiene buenos colegas y asesores atrás para que puedan oponerlo. Entonces, realmente este es uno de los artículos más importantes en este proyecto.

Lo que estamos pidiendo al Poder Legislativo es que nos imponga esa obligación de manera legal y nos condicione, más que lo que tenemos hoy a vía reglamentaria, que no es tan garantista para los contribuyentes.

El último artículo es muy importante, porque tiene distintos puntos a regular. Uno es que se habilita solicitar la clausura de los juicios ejecutivos por determinado monto. O sea que ante los procesos ejecutivos iniciados, solicitamos la clausura. También se habilita a no promover juicio ejecutivo. Hoy tenemos esta obligación impuesta por el 1% del Impuesto al Patrimonio que, en monto es $ 22.110. O sea que si la Dirección General Impositiva tiene un contribuyente que debe de impuestos, multas y recargos $ 22.110, tiene la obligación de iniciar un juicio ejecutivo. No tengo que fundamentar que en realidad es un monto muy exiguo. Entonces, se prevé aumentar ese monto al 10% del Impuesto al Patrimonio. Recordemos que las deudas tributarias con las multas y los recargos rápidamente llegan a estos montos importantes. Entonces, estamos hablando de que se inicie juicio ejecutivo por montos de mayor envergadura. Esto va en la misma línea de lo que comentábamos en el artículo anterior: tratar de proteger a los pequeños contribuyentes.

También tenemos otra modificación de este artículo, cuando se refiere a reinscribir con un máximo de cuatro veces consecutivas los embargos genéricos. En este caso estamos hablando de que si cada reinscripción es por cinco años, vamos a tener un máximo de veinte años en aquellos años que sepamos que no existen bienes. Una vez que se solicita el juicio ejecutivo, se embarga al contribuyente y se hace un rastreo para ver si efectivamente tiene o no bienes a su nombre. La mayoría de los pequeños contribuyentes no tiene bienes y, en la actualidad, los mantenemos con juicios ejecutivos por treinta años. Lo que estamos diciendo es que, si sabemos que no existen bienes, reduzcamos ese período a cuatro reinscripciones o sea, a veinte años.

SEÑOR ASTI.- En el numeral 3) de este artículo 8º se habla de reinscribir un máximo de cuatro veces. ¿Podemos entender que la obligación máxima es cuatro, pero la Dirección General Impositiva podrá no reinscribirlo más de una vez, si así lo entiende conveniente?

SEÑORA CEDRÉS.- Es importante lo que plantea el señor Diputado Asti. En realidad, si vamos al acápite del artículo tal como está en la actualidad, faculta a la Dirección General Impositiva. O sea que es tal como lo plantea el señor Diputado Asti: no solo se podría reinscribir si la Dirección General Impositiva lo entiende conveniente por más de cuatro veces, sino que también, en aquellos casos en que lo entienda conveniente, le deja la posibilidad de no reinscribirlo. Por ejemplo, si no supera el monto estamos hablando de un juicio que si sale la norma proyectada será en menos de $ 200.000 y el contribuyente adeuda $ 200.000 por concepto de impuestos, multas y recargos, también se deja abierta la puerta a la Dirección General Impositiva para que igualmente inicie juicio.

SEÑOR GANDINI.- No termino de entender esto de la facultad, en el literal 1), porque no da certezas. Una cosa es para el contribuyente saber que si debe un monto no se va a iniciar juicio ejecutivo y otra es quedar sujeto a la discrecionalidad de la Administración. Puede deber $ 100.000 y le van a iniciar juicio, pero tal vez a otro que debe lo mismo no se lo van a iniciar. Si debo $ 100.000 estoy a lo que pase; estoy amenazado de que me pueden iniciar o no un juicio. Si soy un pequeño contribuyente, tengo que estar atento a una situación que puede o no surgir. Entonces, si lo que buscamos es dar derechos al contribuyente y buena parte de esos derechos reposan en las certezas, creo que esto no las da, como tampoco el numeral 3). Según esta redacción se puede reinscribir una o diez veces. Es una facultad. Hasta cuatro es una facultad y la uso o no, pero lo puedo reinscribir seis veces, porque tengo la facultad de reinscribirla hasta cuatro. ¿En qué cambia poner en el acápite "Facúltase a la Dirección General Impositiva y a su oficina dependiente" o no poner el "facúltase" y poner "La Dirección General Impositiva y su oficina dependiente" y hacerlo imperativo, porque al final la discrecionalidad va contra el espíritu, porque se genera una situación de dudas en la que no se aporta al contribuyente lo que se pretende en todo el proyecto.

SEÑOR ROMANO.- Las cuestiones que plantea el señor Diputado Gandini respecto a la falta de certeza que podría generar esto, emanan de la norma original, porque la propuesta del Poder Ejecutivo fue acotar, precisamente, dicha discrecionalidad. Es decir: la norma original, lo que plantea es una discrecionalidad mucho mayor que la que plantea la propuesta del Poder Ejecutivo, donde lo que se hace es llevar a cuatro el límite máximo en aquellos casos en los que tenemos facultad y multiplicar por diez el monto mínimo a efectos de iniciar el juicio ejecutivo. Sin duda, la norma propuesta daría al Poder Ejecutivo la discrecionalidad de tomar o no dicha facultad.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- No olvidemos que todo este elenco de normas caen dentro de lo que se conoce como el poder deber. Esto implica que, en la medida de que se adopten resoluciones que estén por debajo de las facultades que tiene la Administración, quien adopte esa resolución asumirá la responsabilidad de no haber utilizado todas las herramientas a su disposición para llegar al cobro de las deudas.

En los hechos, esta facultad implica que el funcionario que adopte una resolución en la cual no utilice la totalidad de las facultades que le da la ley, asume una responsabilidad personal, cosa que, en los hechos, implica que en todos los casos la Administración llegará a la utilización máxima de sus facultades.

SEÑOR ABDALA.- Entiendo la explicación del contador Hernández. De cualquier manera, creo que es válida la preocupación del señor Diputado Gandini y yo la comparto por dos razones adicionales.

Se me ocurre que, tal como está previsto el texto del artículo 8º, esto también podría generar una situación de cierta laxitud en función de la cual la Administración pudiera actuar, no solo con la discrecionalidad que le consagraría la norma, sino inclusive, a partir de esa discrecionalidad, con dualidad o multiplicidad de criterios en lo que, por supuesto, sería esa circunstancia generadora de responsabilidad política. Pero también es verdad que por algo, desde el punto de vista del Derecho tributario, la potestad tributaria es del Parlamento; la iniciativa es del Poder Ejecutivo. En este caso, si bien desde el punto de vista técnico no estaríamos estrictamente frente a la creación de un impuesto o a la exoneración del mismo, estamos hablando de mecanismos que provocarían la liberación de determinadas obligaciones tributarias para el contribuyente. Supongo que eso es la ley la que, en todo caso, desde principio a fin, debe establecer esa consecuencia. Todos sabemos que hay antecedentes; los discutimos durante la Ley de Presupuesto. Por ejemplo, de este mecanismo de facultad al Poder Ejecutivo.

Por lo pronto, más allá de los fundamentos que la Administración pueda dar, creo que desde el punto de vista del Poder Legislativo, las dudas son legítimas y atendibles.

SEÑORA CEDRÉS.- En realidad, comparto la inquietud. Lo que les queremos trasmitir es que hoy es derecho vigente. La Dirección General Impositiva está facultada a iniciar juicio en aquellos casos en que, por impuestos, multas y recargos, tengamos $ 22.100 pesos de deuda. A su vez, los embargos se reinscriben por treinta años. Precisamente la bondad que quiso tener la norma es que tengamos un monto más ajustado, que no sea tan exiguo, para clausurar o promover los juicios ejecutivos y para acotar la reinscripción de esos embargos a veinte años cuando no tengamos bienes, cuando hoy lo hacemos por treinta.

SEÑOR ROMANO.- Quiero subrayar que no es este el proyecto que le da discrecionalidad, sino que lo que hace es acotarla.

El ánimo que inspira este proyecto sin duda no es el habitual cuando debatimos temas tributarios en el Parlamento. Esto obedece a la visión que tenemos desde la Administración de lo que es la relación jurídico-tributaria, en el sentido de visualizarla como una relación en la que el equilibrio debe ser un elemento determinante. Este equilibrio debe ser permanentemente evaluado, ponderado y considerado y, en definitiva, impregna el ánimo de la Administración la revisión permanente del mismo y la colaboración y el trabajo conjunto con el sector privado. Reitero que para la elaboración de este proyecto tuvimos horas y horas de reuniones con todas las Cátedras vinculadas al Derecho Tributario, a efectos de recibir los aportes, las sugerencias y que, sin duda, fuera muy fructífero y productivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el objetivo de la citación está cumplido.

El señor Diputado Sánchez tiene una inquietud que provocó un repartido sobre un proyecto de ley que también cuenta con media sanción, relativo al fomento del deporte. Obviamente, es un tema que tiene vínculo directo con el Ministerio de Turismo y Deporte, pero también incursiona en terrenos que afectan al Ministerio de Economía y Finanzas y, particularmente, al tema tributario. No sé si los invitados pueden referirse a este tema ahora porque, en la medida en que puedan hacerlo, sería bueno aprovechar esta instancia. También es cierto que tenemos una dificultad en materia horaria.

Mientras la delegación estudia el tema, voy a aclarar dos o tres cosas.

En primer lugar, habíamos invitado a comparecer a la representante de las empresas en el Banco de Previsión Social, contadora Elvira Domínguez, en la medida en que había planteado su inquietud por el tema que tratamos. Nos comunicamos con ella y nos dijo que, en definitiva, no afecta la realidad que le preocupaba, por lo que amablemente desistía de la invitación, ya que el Banco de Previsión Social no se veía afectado.

En segundo término, les quiero decir que el objetivo de hoy es votar el primer punto que tratamos. Vamos a tener que aclarar hasta la forma de votarlo, luego de que se retire la delegación.

SEÑOR SÁNCHEZ.- En aras de economía de tiempo, y como hoy está citada la Asamblea General a la hora 14 y 15, mi intención es que, por lo menos, se reparta el proyecto, sabiendo que la Comisión va a ingresar muy prontamente a la consideración de la Rendición de Cuentas. Me parece que, por lo menos, deberíamos incluirlo dentro de la agenda a fin de que para la próxima sesión de la Comisión se realicen las convocatorias correspondientes que hacen al tratamiento del proyecto. Leí en la versión taquigráfica del Senado que comparecieron varias delegaciones. Entonces, sería bueno, en principio, convocar al Ministerio de Turismo y Deporte, a efectos de que la Comisión se pueda informar, a fin de darle un tratamiento rápido.

SEÑOR POSADA.- Inclusive, creo que correspondería invitar a la Comisión especializada en materia de deporte para que participe de esta discusión.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Simplemente, mi preocupación está asociada a los tiempos de que disponemos para tratar este proyecto que es muy interesante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclarado el punto por parte del Diputado preopinante les eximimos de hacer los comentarios en una primera aproximación al texto. En todo caso los vamos a molestar para brindarnos una opinión a partir de que convoquemos a los actores principales de un proyecto muy importante que refiere al fomento del deporte.

SEÑOR ABDALA.- Quiero aprovechar la presencia de los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas para decir que esta Comisión libró un oficio, consultando varios proyectos de ley que están a estudio de esta Comisión hay uno que me interesa particularmente, que tiene que ver con una eventual financiación o refinanciación del impuesto a Primaria, pero hay otros y pedirles que trasladen esta inquietud al señor Ministro o a quien corresponda.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Hemos recibido varias inquietudes y las estaremos informando en estos días. Creemos que en un futuro muy inmediato van a tener respuesta del Ministerio al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo que nos compete estamos haciendo un seguimiento al tema; por lo tanto, no nos resta otra cosa que agradecer a los invitados que han concurrido, porque ha sido un factor importante para el análisis de los dos proyectos que tenemos a consideración.

(Se retira de Sala la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y de la DGI)

SEÑOR MUJICA.- Quiero proponer que se vote el archivo del proyecto que ya está informado denominado "Empresas a las que se compruebe infracción fiscal en la forma de documentar sus operaciones gravadas"; Carpeta Nº 67 de 2010.

SEÑOR PRESIDENTE.- Y está repartido.

SEÑOR ASTI.- Se decidió realizar consultas al Poder Ejecutivo sobre varios proyectos y aclaramos que este ya tenía respuesta. Por eso quedó separado del resto de las consultas que hoy el Diputado Abdala pedía al Poder Ejecutivo. El trámite que solicita el Diputado Mujica es absolutamente pertinente, porque hace varias sesiones que nosotros habíamos pedido el archivo de este proyecto, y se esperó a tener estos antecedentes redistribuidos porque habían sido distribuidos originalmente para tomar esta decisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay un planteo de postergar el tratamiento para la semana que viene, tal cual lo plantea el Diputado Mujica y creo entender que accede a él.

SEÑOR ABDALA.- Quiero agregar algo a ese planteo que comparto.

Antes de empezar la sesión, fuera de toma de la versión taquigráfica, el señor Diputado José Carlos Cardoso sugirió que, en la medida en que el verdadero origen de este proyecto no pertenece a los legisladores que integramos la Comisión de Hacienda, que se repartiera el informe a los firmantes del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con lo propuesto la Comisión va a incluir este punto en el orden del día de la próxima semana. Solicito a Secretaría que se haga llegar el repartido del informe a los legisladores firmantes de la iniciativa.

SEÑOR ABDALA.- Y con la salvedad de que hay una propuesta de archivo para que el colega que reciba la información sepa de qué estamos hablando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo ingresar a lo que nos habíamos comprometido, que era votar el punto referido al "Desarrollo de Actividades de Personas Jurídicas Titulares de Empresas instaladas en Zona Franca".

Por un lado tenemos la propuesta original, que consta de un artículo único que dice: "Derógase el artículo 102 de la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006". Luego, se agrega un aditivo que establece:

"Artículo 1º.- Sustitúyese el literal C) del inciso primero, del artículo 2º de la Ley 15.921, de 17 de diciembre de 1987, por el siguiente: 'C) Prestación de todo tipo de servicios, no restringidos por la normativa nacional, tanto dentro de la zona franca como desde ella a terceros países. Se consideran comprendidas en el presente literal, las prestaciones de servicios dentro de cualquier zona franca en beneficio de usuarios de otras zonas francas'".

Esto fue presentado y se titula "Aditivo 1".

Hay un segundo aditivo que está firmando en este momento el Diputado Asti, al que le estaríamos dando ingreso formal para su tratamiento pero, como en el intercambio con el Poder Ejecutivo se le cambió el giro a la redacción quedaría redactado de la siguiente manera: "Artículo 1º.- Agrégase al artículo 14 de la Ley Nº 15.921, de 17 de diciembre de 1987, el siguiente inciso: 'Sin perjuicio de lo expresado en el inciso anterior dichos usuarios podrán desarrollar actividades fuera del territorio nacional, siempre que las mismas tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva para la que fueron autorizados a operar en zona franca. El Poder Ejecutivo establecerá las actividades que se consideran de naturaleza auxiliar o preparatoria'". Este es el aditivo número 2, presentado por el Diputado Asti, que sería el artículo 2º del proyecto que estamos analizando. Y la derogación del artículo 102, que era el artículo único original, pasaría a ser el artículo 3º.

SEÑOR POSADA.- Con respecto a este artículo 2º que estuvimos discutiendo en la mañana de hoy propondría una redacción alternativa porque me parece que lo que quedaría mejor sería darle una redacción distinta al artículo 14. Es decir que, directamente, hagamos una modificación del artículo 14 de la Ley Nº 15.921, de 17 de diciembre de 1987, de forma tal que quede redactado de la siguiente manera. Un primer inciso sería: "Son usuarios de Zonas Francas todas las personas físicas o jurídicas que adquieran derecho a desarrollar en ellas cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 2º [...]".

El segundo inciso diría: "Las empresas instaladas en Zonas Francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas, excepto" y acá viene el agregado "cuando estas actividades tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva para la que fueron autorizadas a operar en zona franca".

Y un tercer inciso que sería: "El Poder Ejecutivo establecerá por vía reglamentaria los indicadores que se deberán tener en cuenta para calificar tales actividades como auxiliares o preparatorias".

SEÑOR PRESIDENTE.- Veo un gesto de afirmación del señor Diputado Asti, que fue quien presentó el segundo aditivo. Esto quiere decir que sería un "sustitúyase el artículo 14".

SEÑOR POSADA.- Claro.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, la redacción definitiva sería: "Artículo 1º.- Sustitúyese el literal C), del inciso primero, del artículo 2º de la Ley Nº 15.921, de 17 de diciembre de 1987, por el siguiente: 'C) Prestación de todo tipo de servicios, no restringidos por la normativa nacional, tanto dentro de la Zona Franca como desde ella a terceros países. Se consideran comprendidas en el presente literal, las prestaciones de servicios dentro de cualquier zona franca en beneficio de usuarios de otras zonas francas'".

Ese sería el primer artículo del proyecto que estamos considerando.

El segundo artículo sería: "Artículo 2º.- Sustitúyese el artículo 14 de la Ley Nº 15.921, de 17 de diciembre de 1987, por el siguiente: 'ARTÍCULO 14.- Son usuarios de Zonas Francas todas las personas físicas o jurídicas que adquieran derecho a desarrollar en ellas cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 2º.- Las empresas instaladas en Zonas Francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de las mismas, excepto cuando estas actividades tengan una naturaleza auxiliar o preparatoria de la actividad sustantiva para la que fueron autorizados a operar en zona franca.- El Poder Ejecutivo

establecerá por vía reglamentaria los indicadores que se deberán tener en cuenta para calificar tales actividades como auxiliares o preparatorias".

Y el tercer artículo dice así: "Artículo 3º.- Derógase el artículo 102 de la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006".

De esta manera, quedaría redactado el proyecto a consideración de la Comisión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el pasaje a la discusión en particular.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

En discusión el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad

En discusión el artículo 2º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Siete en nueve: AFIRMATIVA.

SEÑOR ABDALA.- Quiero dejar constancia de que el Partido Nacional ha votado negativamente por los argumentos que se han leído en el transcurso de esta sesión.

En discusión el artículo 3º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo como miembro informante al señor Diputado Posada.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en nueve: AFIRMATIVA

Entonces, los señores Diputados del Partido Nacional firman el proyecto, con salvedades, que se expresarán en Sala.

Quisiera saber si están dadas las condiciones para votar la iniciativa relativa a los beneficios a nivel tributario que acabamos de analizar.

SEÑOR ABDALA.- Yo solicitaría que este tema se incluyera en el orden del día de la próxima sesión de la Comisión.

SEÑOR ASTI.- Extraoficialmente, por la independencia y separación de poderes, el Poder Ejecutivo había solicitado que esto se aprobara antes de que entrara la Rendición de Cuentas y determinados proyectos con modificaciones tributarias.

Hay interés en que esto se apruebe.

SEÑOR POSADA.- Seguramente, si lo votamos la semana que viene ingresaría para ser aprobado antes de este mes. Se maneja la posibilidad de que haya una sesión extraordinaria el martes 28 de junio. Por tanto, se requeriría que fuera aprobado en la semana siguiente, de lo contrario, quedaría para julio.

SEÑOR SANDER.- El Partido Colorado está a favor de este proyecto.

Como contador público, con muchos años de profesión, que he deambulado por varias oficinas públicas con varias personas que tenían problemas con los pagos, me parece bien; tarde, pero bien.

El señor Diputado Germán Cardoso se tuvo que retirar y en virtud de que no pudo votar me pidió que hablara por él. Estamos a favor proyecto, pero, como plantearon los compañeros del Partido Nacional, preferiríamos que se tratara la semana siguiente y que se votara en la sesión extraordinaria del 28 de junio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, para la semana que viene vamos a incluir en el orden del día los siguientes puntos. En primer lugar, el tema que estamos tratando, relativo al relacionamiento de los contribuyentes con la administración tributaria, a los efectos de que sea votado y aprobado antes de fin de mes en la sesión extraordinaria. En segundo término, vamos a tratar el fomento del deporte para lo cual vamos a invitar al Ministerio de Turismo y Deporte y a la Comisión Especial sobre Deporte para que participe del intercambio. En tercer lugar, vamos a analizar el archivo del proyecto de ley, Carpeta Nº 67/2010, empresas en las que comprueba infracción fiscal en la forma de documentar sus operaciones gravadas.

La Secretaría informa que va a realizar un repartido vía electrónica a cada despacho para que revisen el texto, porque parte de él fue redactado en Sala, a efectos de darle el visto bueno y no cometer errores.

Se levanta la reunión.